

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

United Nation Children's Fund (UNICEF) merupakan organisasi *non-government* yang dibentuk oleh PBB sebagai langkah untuk perlindungan anak khususnya pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan. UNICEF pertama kali dibentuk pada 11 Desember 1946 dengan nama *The International Children Emergency's Fund* (ICEF) sebagai lembaga perlindungan kesehatan dan keselamatan pada seluruh anak korban Perang Dunia II secara menyeluruh dan tanpa diskriminasi. Pada tahun 1953 ICEF kemudian berubah menjadi UNICEF setelah diresmikan sebagai lembaga permanen oleh PBB.¹ Dana kemanusiaan UNICEF diperoleh dari berbagai kegiatan sosial penggalangan dana seperti penjualan kartu pos dan kartu ucapan keluaran UNICEF serta Negara-negara maju yang menjadi donator tetap, seperti Negara-negara anggota *European Union*.²

UNICEF menempatkan diri sebagai organisasi internasional yang secara khusus berperan dalam memperjuangkan hak anak dengan mengeluarkan prinsip-prinsip yang telah diakui secara internasional, dengan didasarkan dalam konvensi hak-hak anak pada tahun 1989 dan protokol opsional yang telah disepakati oleh 193 negara yang menjadi pihak dalam konvensi tersebut.³ Bukan hanya ratifikasi oleh 193 negara, namun prinsip tersebut juga didasarkan pada Konvensi ILO (*International Labour Organization*) No. 182 tentang bentuk-bentuk perjanjian terburuk bagi

¹ *UNICEF 70 years for every child*, UNICEF, dalam <https://www.unicef.org/about/>, dikutip pada 03 Desember 2016

² *Op. Cit.*

³ Undang-undang Republik Indonesia nomor 20 tahun 1999, dalam <http://betterwork.org/in-labourguide/wp-content/uploads/2012/05/A-UU1999-020-Usia-Minimum-Bekerja-Pengesahan-C138-LG.pdf>, pada 24 April 2017

anak dan no. 138 tentang Usia Minimum.⁴ UNICEF menaruh perhatian besar di bidang pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan anak sebab anak merupakan aset dalam pembangunan internasional, sehingga secara sukarela UNICEF bekerjasama dengan memberi bantuan bagi anak-anak di berbagai belahan dunia dengan mengirimkan bantuan teknik dan dana pembangunan.

Dibawah kendali PBB, UNICEF memiliki peranan besar dalam program *Millenium Development Goals* (MDGs) yang merupakan program jangka panjang berbasis peningkatan kesejahteraan masyarakat global serta memerangi kesenjangan sosial dan perbaikan iklim untuk peningkatan kualitas hidup yang lebih baik.⁵ *Millenium Development Goals* (MDGs) memiliki delapan pencapaian yang saling berkaitan dengan perbaikan kehidupan di seluruh dunia, terlebih pada negara-negara berkembang. MDGs merupakan program bentukan dari 189 negara yang bergabung dalam *United Nations Millenium Summit* pada tahun 2000. Berfokus pada target ke empat dan lima yang berkaitan dengan perlindungan terhadap anak, keamanan, serta nutrisi pangan sebagai langkah pengendalian angka pertumbuhan dan kematian anak, salah satunya melalui penghapusan pernikahan dini yang marak terjadi di seluruh negara.⁶

Dari hasil data yang dihimpun oleh *Pew Research Center* yang berpusat di New York, dengan memusatkan analisis data pada 196 negara dan negara bagian Amerika Serikat serta sumber data PBB setidaknya hingga tahun 2016 masih terdapat 117 negara yang melegalkan perkawinan di bawah umur, termasuk Amerika Serikat. Sementara pada sebagian negara pernikahan secara legal jika usia laki-laki 21 tahun dan perempuan 18 tahun, namun di wilayah Irak, Jamaika, dan Uruguay tidak mempermasalahkan usia dalam pernikahan, hanya saja pernikahan tersebut harus didampingi

⁴ Prinsip Dunia Usaha dan Hak Anak, UNICEF dalam https://www.unicef.org/indonesia/id/Prinsip_Dunia_Usaha_dan_Hak_Anak.pdf, pada 24 April 2017

⁵ *Millenium Development Goals, MDG Achievement Fund* dalam <http://www.mdgfund.org/node/922>, pada 27 Juli 2017

⁶ *Ibid.*,

dengan restu orang tua.⁷ Berdasarkan data yang berpusat di Amerika Serikat, pernikahan legal pada kawasan ini khususnya di wilayah Massachusetts dan New Hampshire bagi wanita pada usia 12-13 tahun, sedangkan bagi laki-laki mulai usia 14 tahun.⁸ Meluasnya pernikahan dini di Amerika Serikat juga didasari oleh rasa cinta, komitmen, persahabatan, serta stabilitas finansial.⁹

Bagi wanita di kawasan Asia Tenggara khususnya di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang No.1 tahun 1974 perempuan di Indonesia diijinkan untuk menikah pada usia minimal 16 tahun atau kurang dari itu jika mendapat ijin dari pengadilan, dengan definisi laki-laki sebagai suami atau kepala rumah tangga yang wajib memberikan nafkah serta perempuan berperan sebagai istri dan ibu. Namun dalam hal pengambilan keputusan hak milik bersama, hak untuk menggugat cerai, atau hak untuk membuat keputusan yang mengikat secara hukum di dalam pernikahan maka antara laki-laki dan perempuan mempunyai kedudukan yang sama.¹⁰ Akan tetapi undang-undang tersebut menuai pro dan kontra dengan ketentuan Undang-undang No.23 Pasal 1 tahun 2002 yang menyatakan bahwa usia anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun termasuk bayi yang masih dalam kandungan.¹¹ Sehingga perlu diadakannya revisi undang-undang baru mengenai legalitas batas usia perkawinan di Indonesia.

Pernikahan dini dianggap sebagai masalah utama dalam terjadinya ledakan penduduk. Berdasarkan data yang dihimpun dari *World Fertility Policies* pada tahun 2009-2010 terdapat laju pertumbuhan penduduk yang disebabkan oleh berbagai persoalan baik program pemerintah

⁷ Aleksandra Sandstorm & Angelina E. Theodorouw, *Many Countries Allow Child Marriage*, dalam <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/09/12/many-countries-allow-child-marriage/>, pada 23 Maret 2017

⁸ David McClendon & Aleksandra Sandstorm, *Child Marriage is rare in the U.S., though this varies by state*, dalam <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/11/01/child-marriage-is-rare-in-the-u-s-though-this-varies-by-state/>, pada 27 April 2017

⁹ Gretchen Livingstone & Andrea Caumont, *5 Facts On Love And Marriage In America*, dalam <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/02/13/5-facts-about-love-and-marriage/>, pada 24 Maret 2017

¹⁰ Undang-undang Republik Indonesia Tahun 1974 tentang Perkawinan, dalam <http://www.hukumonline.com/pusatdata/download/lt57be65c05560c/node/26834>, dikutip pada 24 Maret 2017

¹¹ UU RI No.23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. KPAI, dalam <http://www.kpai.go.id/hukum/undang-undang-uu-ri-no-23-tahun-2002-tentang-perlindungan-anak/>, dikutip pada 15 Agustus 2017

maupun dari jumlah pernikahan diantaranya pada urutan pertama pertumbuhan penduduk paling pesat pada tahun 2009 terdapat di Benua Afrika, kemudian di Asia, Eropa, Amerika, Australia, Melanesia, Micronesia, dan Polinesia.¹² Terdapat berbagai daerah di Asia yang memiliki tingkat pertumbuhan penduduk yang tergolong tinggi, diantaranya Asia Timur, Asia Tengah, Asia Tenggara, dan Asia Barat. Sedangkan tiga wilayah besar di Asia Tenggara yang memiliki pertumbuhan jumlah penduduk yang tinggi, yakni Brunei Darussalam, Kamboja, dan Indonesia.¹³

Berdasarkan data yang dihimpun *United Nations Population Fund* (UNFPA), Indonesia menempati urutan kedua dengan tingkat pernikahan dini relatif tinggi setelah Kamboja pada tahun 2000 hingga 2011 berdasarkan survey yang berbasis pada wanita yang menikah di bawah 18 tahun.¹⁴ Beberapa program kemanusiaan di Indonesia seperti pemberian bantuan dana alokasi sekolah dan pengentasan kemiskinan tidak terlepas dari peranan UNDP dan UNICEF dalam pelaksanaan *Millenium Development Goals* (MDGs). MDGs sebagai program jangka panjang berbasis pembangunan nasional dalam rangka penyelesaian isu-isu dasar yang menjadi isu global seperti pemenuhan kesejahteraan masyarakat dan hak asasi manusia.¹⁵

Indonesia membuka kerjasama dengan UNICEF mulai tahun 1950 pada awal kemerdekaan dengan komitmen untuk membantu memperbaiki kehidupan anak-anak dan seluruh keluarga di Indonesia dengan fokus pada perbaikan gizi dan bantuan kemanusiaan, namun lambat laun hubungan UNICEF dengan Indonesia menjadi simbiosis mutualisme.¹⁶ UNICEF memainkan peranan penting untuk membantu pemerintah dalam menangani kasus sosial yang berhubungan dengan anak dengan melobi undang-undang perlindungan anak pada tahun 2002 kemudian

¹² *World Fertility Policies*. United Nations, dalam www.unpopulation.org, pada 25 April 2017

¹³ *Ibid*.

¹⁴ *Marrying too Young end Child Marriage*. United Nations Population Fund, dalam <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/MarryingTooYoung.pdf>, pada 25 April 2017

¹⁵ *Millenium Project, About MDGs*, dalam <http://www.unmillenniumproject.org/goals/>, pada 28 Juli 2017

¹⁶ UNICEF Indonesia, Sejarah singkat UNICEF di Indonesia, dalam https://www.unicef.org/indonesia/id/overview_3108.html, pada 10 April 2017

berkembang dalam perjanjian kerjasama baru untuk rencana program lima tahun yang meliputi pendidikan, kesehatan, air dan sanitasi, memerangi HIV/AIDs, serta perlindungan anak dan keadaan darurat yang ditandatangani pada 12 Januari 2010.¹⁷

Bukan hanya bekerjasama dengan level Negara, namun UNICEF juga melakukan kerjasama langsung dengan pemerintah daerah. Hal ini bertujuan untuk memaksimalkan pencapaian dan keberhasilan program kesejahteraan, dalam hal ini UNICEF bekerjasama langsung dengan pemerintah Jawa Timur dalam menanggulangi pernikahan dini. Alasan UNICEF bekerjasama dengan pemerintah Jawa Timur disebabkan karena Jawa Timur merupakan propinsi yang relatif maju di Indonesia, baik dalam segi pembangunan maupun pendidikan, dan merupakan propinsi yang menempati posisi ketiga di Indonesia dengan jumlah pernikahan dini tertinggi setelah Kepulauan Bangka Belitung dan Kalimantan Selatan pada tahun 2012.¹⁸

Pasuruan, Bondowoso, dan Situbondo merupakan daerah di Jawa Timur dengan tingkat pernikahan dini yang tinggi meskipun beberapa program pemerintah yang bekerjasama dengan UNICEF telah diberlakukan, seperti pengembangan pendidikan PAUD bagi anak yang termarginalkan, perbaikan gizi dan sanitasi anak, serta program Kota Layak Anak (KLA) yang sekarang menjadi program nasional pemerintah Indonesia.¹⁹ Dari permasalahan inilah kemudian penulis tertarik untuk mengangkat kasus pernikahan dini di Jawa Timur yang mempengaruhi pembangunan internasional sehingga menggerakkan UNICEF untuk ikut serta berkontribusi dengan pemerintah daerah dalam menanggulangi permasalahan sosial tersebut.

¹⁷ *Ibid.*, hal.14

¹⁸ Badan Pusat Statistik, 2016, Kemajuan yang Tertunda : Analisis Data Perkawinan Usia Anak di Indonesia, Jakarta-Indonesia.

¹⁹ *Realisasi Lembaga Internasional di Provinsi Jawa Timur Tahun 2014*, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Jawa Timur, dalam <http://csr.lensaweb.com/wp-content/uploads/2015/10/REALISASI-LEMBAGA-INTERNASIONAL-2014.pdf> pada 25 April 2017

1.2. Rumusan Masalah

“Bagaimana peran UNICEF dalam mengurangi angka pernikahan dini di Jawa Timur pada tahun 2011-2012?”

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji kerjasama antara UNICEF dengan Pemerintah Jawa Timur kemudian menganalisa kepentingan UNICEF untuk membantu Pemerintah Jawa Timur dalam mengurangi pernikahan dini dengan mengkaitkan proyek Indonesia dengan visi misi UNICEF terkait isu pembangunan global.

1.3.2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang didapat penulis dari penelitian ini adalah penulis mengetahui perkembangan, manfaat, serta pengaruh dari kerjasama yang dilakukan oleh UNICEF dengan Pemerintah Jawa Timur dalam mengurangi angka pernikahan dini di Indonesia pada tahun 2011-2012 melalui pendekatan Ilmu Hubungan Internasional.

b. Manfaat praktis

Manfaat praktis yang didapat dari penelitian ini adalah dapat dijadikan rujukan bagi peneliti selanjutnya untuk meneliti tentang fungsi kerjasama yang dibangun oleh pemerintah Jawa Timur dengan UNICEF sebagai upaya pembangunan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan program *Millenium Development Goals* (MDGs) pada tahun 2010.

1.4. Penelitian Terdahulu

Perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah peran organisasi internasional dalam hal ini UNICEF dengan pemerintah daerah khususnya Jawa Timur yang merupakan provinsi yang relatif maju namun masih memiliki masalah sosial yang berhubungan dengan pembangunan daerah dan hak anak, yakni pernikahan dini yang tergolong tinggi. Jika dilihat dari segi hubungan internasional, anak-anak menjadi pondasi untuk pembangunan negara sehingga segala aspek kehidupannya perlu ditanggulangi bersama melalui aktor-aktor yang berperan dalam pembangunan kesejahteraan dan hak asasi manusia.

Berikut beberapa detail perbedaan dari penelitian terdahulu yang dapat dijadikan referensi dalam melakukan penelitian ini :

Skripsi dari Nurhayati Inayatul Maula, jurusan hubungan internasional Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta 2014 dengan judul “Peran *United Nations Children’s Fund* (UNICEF) dalam menangani kasus pernikahan anak di India periode tahun 2010-2012” menggunakan teori pernikahan anak, teori organisasi internasional, dan pendekatan rezim dan teori neofungsional dalam rezim teori organisasi, dengan jenis penelitian deskriptif analisis.²⁰ Pernikahan anak yang terjadi secara fenomenal merupakan dampak dari beberapa faktor, antara lain budaya tradisional India yang bersifat Patriakal, kurangnya pendidikan, ekonomi, dan persepsi masyarakat tentang keselamatan anak. Sehingga pemerintah India bekerjasama dengan UNICEF untuk menangani kasus pernikahan anak ini dengan membuat kebijakan nasional maupun internasional. UNICEF memiliki peran dalam kasus pelanggaran hak anak di India, khususnya pada pernikahan anak di India dengan menciptakan program kerja yang bertujuan untuk melindungi hak anak India dari ancaman diskriminasi. Namun selain berbagai

²⁰ Nurhayati Inayatul Maula, Peran United Nations Children’s Fund dalam menangani kasus pernikahan anak di India periode tahun 2010-2012, Skripsi, Jakarta: Jurusan Hubungan Internasional, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.

tantangan UNICEF juga mampu menciptakan peluang dengan *Political Will*, sehingga UNICEF dan Pemerintah India mampu menanggulangi permasalahan pernikahan anak di India. selain itu adanya media massa mempermudah masyarakat untuk menerima informasi dan menumbuhkan kembali semangat belajar bagi anak-anak di India.²¹

Persamaan dari penelitian milik Nurhayati Inayatul Maula dengan peneliti adalah keduanya menganalisis mengenai peran UNICEF sebagai organisasi internasional yang melakukan kerjasama dengan pemerintah untuk menangani kasus pernikahan dini, selain itu faktor utama yang memengaruhi terjadinya pernikahan dini di India dan di Indonesia yakni adat istiadat dan perekonomian yang rendah. Perbedaan dari kedua penelitian tersebut adalah negara yang digunakan sebagai obyek penelitian, jika skripsi milik Nurhayati Inayatul Maula mengangkat kasus pernikahan anak di India sedangkan penulis mengangkat kasus pernikahan dini di Indonesia.

Skripsi dari Nurul Anisa mahasiswa jurusan hubungan internasional Universitas Sultan Hasanuddin Makassar 2014 dengan judul “*Peran United Nations International Children’s Emergency Fund (UNICEF) Terhadap Pengembangan Pendidikan dan Kesehatan Anak Melalui PAUD-HI di Sulawesi Selatan*” menggunakan konsep organisasi internasional dengan jenis penelitian deskriptif.²² Dari hasil penelitian ini Nurul Anisa menyimpulkan bahwa peran UNICEF dalam melakukan program PAUD Holistik Integratif di Sulawesi Selatan adalah untuk mengadvokasi pemerintah kabupaten agar mendukung dan melaksanakan program yang disusun oleh pemerintah pusat, dalam hal ini UNICEF bekerjasama dengan Pemerintah Sulawesi Selatan dalam pendidikan dan kesehatan anak agar kebutuhan esensial anak dapat

²¹ *Ibid.*

²² Nurul Anisa, *Peran United Nations International Children’s Emergency Fund (UNICEF) Terhadap Pengembangan Pendidikan dan Kesehatan Anak Melalui PAUD-HI di Sulawesi Selatan*, Skripsi, Makassar: Jurusan Hubungan Internasional Universitas Hasanuddin.

terpenuhi dengan baik dan dapat tumbuh dengan optimal sesuai perkembangan usianya. Dampak kerjasama pemerintah dan UNICEF dalam pembangunan PAUD-HI di Sulawesi Selatan yaitu dengan melaksanakan pelayanan pendidikan, kesehatan, dan bina keluarga balita dengan memilih lokasi yang masih kurang fasilitas dan pendidikan serta kesehatan yang kurang memenuhi di Sulawesi Selatan dengan cara mengumpulkan data dari setiap kabupaten dan desa di Sulawesi Selatan.

Perbedaan antara skripsi milik Nurul Anisa dengan penelitian penulis adalah terletak pada jenis kerjasama yang diusung oleh UNICEF dengan pemerintah Jawa Timur, dalam hal ini penulis lebih merujuk pada program yang dicanangkan oleh pemerintah Jawa Timur dengan UNICEF guna menanggulangi masalah pernikahan dini, sedangkan Nurul Anisa lebih berfokus mengenai PAUD-HI yang diusung oleh pemerintah Sulawesi Selatan dengan UNICEF dalam pengembangan kesejahteraan dan perbaikan kehidupan bagi masyarakat Sulawesi Selatan.²³

Tesis dari Febe Maryona Tahitu mahasiswa jurusan Hubungan Internasional Universitas Gadjah Mada dengan judul “Peran UNICEF dalam Peningkatan Program Pendidikan Kabupaten Sorong 2010-2013” menggunakan konsep peran dalam organisasi internasional dan pendekatan bantuan asing dengan jenis metode penelitian deskriptif kualitatif.²⁴ UNICEF menjadi aktor yang penting dalam pemerintah di sejumlah Negara karena kehadirannya mampu menjadi pendukung pemerintah dalam menanggapi isu-isu hubungan internasional. Dalam peranannya, UNICEF mampu memberikan bantuan teknis kepada pemerintah nasional dan pemerintah lokal berupa masukan dan strategi yang sangat inovatif seperti pemberian

²³ Ibid., hal. 19

²⁴ Febe Maryona Tahitu, *Peran UNICEF dalam Meningkatkan Pendidikan Kabupaten Sorong 2010-2013*, tesis, Yogyakarta: Jurusan Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada.

advokasi, pengembangan modul pelatihan, peningkatan kapasitas tenaga kependidikan dalam bentuk pendampingan serta penguatan kapasitas dalam monitoring serta evaluasi pendidikan. Di Indonesia, UNICEF dinilai mampu meningkatkan mutu pendidikan pada tahun 2010-2013. Hal tersebut diukur dengan perubahan positif yang dirasakan oleh masyarakat Kabupaten Sorong, dalam hal ini Guru, Siswa, dan Orang tua siswa maupun Pemerintah daerah setempat.

Terlepas dari keberhasilan program UNICEF di Kabupaten Sorong, hambatan yang menjadi bahan perbaikan bagi program UNICEF selanjutnya adalah masalah dana. Dari hasil wawancara dengan pihak terkait secara umum menjelaskan bahwa pendanaan masih menjadi pekerjaan rumah seluruh elemen masyarakat Kabupaten Sorong dalam mendukung peningkatan pendidikan di Kabupaten Sorong. Persamaan antara tesis milik Febe Maryona Tahitu dengan penulis adalah terletak pada hasil kerjasama UNICEF dengan pemerintah daerah untuk program peningkatan pendidikan di tingkat daerah, sementara perbedaannya jika Febe Maryona Tahitu mengangkat Kabupaten Sorong sebagai penelitian, namun penulis berfokus pada daerah Jawa Timur.

Skripsi dari Putri Dhihin Titis Srikandi jurusan Hukum Internasional Universitas Sumatera Utara 2009 dengan judul “Perlindungan Hak Asasi Anak dari Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) Berdasarkan Protokol Tambahan Konvensi Hak Anak PBB” menggunakan konsep organisasi internasional dengan metode kepustakaan.²⁵ Dari skripsi tersebut dapat disimpulkan bahwa secara hukum internasional, pengaturan hak asasi anak telah diatur dalam konvensi hak anak. Konvensi hak anak juga telah diberikan penambahan untuk melindungi anak dari bahaya eksploitasi seksual komersial anak. Eksploitasi seksual komersial anak

²⁵ Putri Dhihin Titis Srikandi, “*Perlindungan Hak Asasi Anak dari Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) Berdasarkan Protokol Tambahan Konvensi Hak Anak PBB*”, Medan: Jurusan Hukum Internasional, Universitas Sumatera Utara.

merupakan salah satu bentuk kurangnya perhatian serta perlindungan terhadap anak-anak, apalagi dalam kondisi mereka yang labil serta rentan terhadap kekerasan dan penelantaran. Eksploitasi seksual komersial anak terdiri dari penjualan anak, prostitusi anak, pornografi anak, pariwisata seks anak, dan pernikahan usia dini. Konvensi hak anak PBB 1 hanya secara eksplisit melindungi hak-hak anak dari eksploitasi seksual komersial anak, sedangkan protokol tambahan konvensi hak anak PBB hampir mendekati bentuk-bentuk ESKA yang lebih konkrit tetapi ternyata belum sepenuhnya membahas seluruh bentuk ESKA. Protokol tambahan konvensi hak anak PBB hanya memberikan definisi mengenai penjualan anak, prostitusi anak, dan pornografi anak tetapi belum ada definisi mengenai pariwisata seks anak dan pernikahan dini.

Perbedaan antara skripsi milik Putri Dhihin Titis Srikandi dengan penelitian penulis terletak pada fokus kajian yang diambil oleh masing-masing peneliti, jika Putri Dhihin berfokus pada kasus eksploitasi seksual komersial anak yang telah diatur dalam konvensi hak anak PBB, sementara penulis berfokus pada kinerja UNICEF sebagai badan perwakilan PBB yang berfokus pada perlindungan dan kesejahteraan anak di seluruh dunia. Sedangkan persamaan kedua penelitian tersebut adalah mengangkat kinerja UNICEF sebagai badan organisasi internasional dalam menangani kasus pelanggaran hak anak di Indonesia.

Jurnal *online* dari Zhan Azmi Aradzan Nur jurusan Hubungan Internasional Universitas Mulawarman 2015 dengan judul “Peran UNICEF dalam menanggulangi pernikahan di Bawah Umur di Indonesia 2010-2015” menggunakan teori organisasi internasional, konsep pernikahan anak, dan teori kerjasama internasional dengan jenis penelitian deskriptif.²⁶ Dari hasil penelitian ini Zhan Azmi Aradzan Nur menyimpulkan bahwa UNICEF berperan untuk

²⁶ Zhan Azmi Aradzan Nur, Peranan UNICEF dalam Menanggulangi Pernikahan di Bawah Umur di Indonesia 2010-2015, eJournal Ilmu Hubungan Internasional, Vol.3 (4), Balikpapan : Universitas Mulawarman, hal. 1144

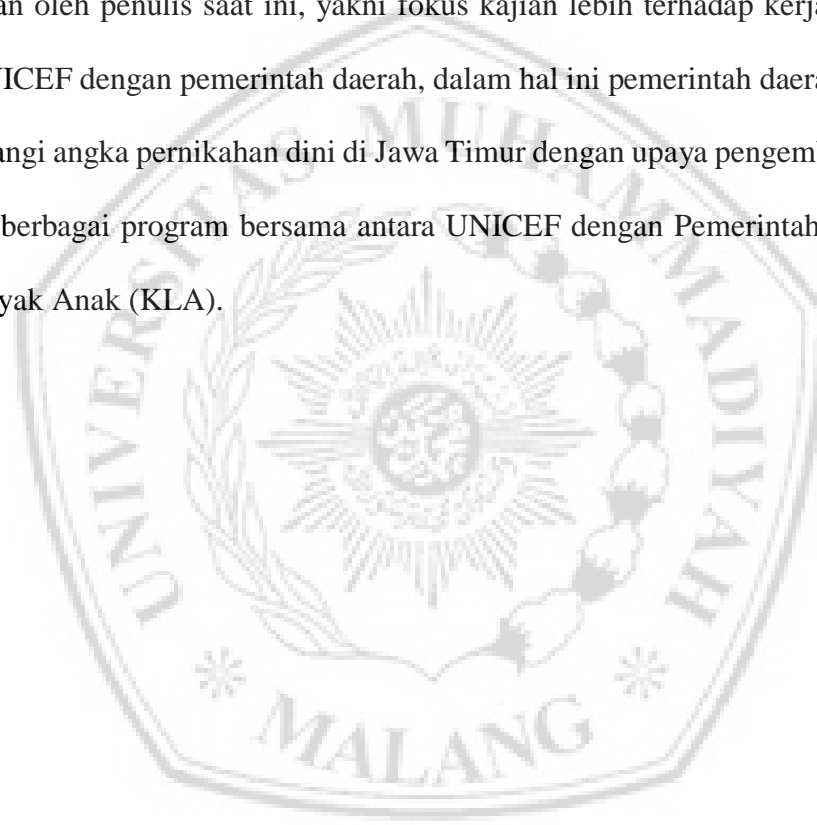
mengadvokasi hak anak di seluruh dunia melalui kontribusi atas kesejahteraan dan perlindungan anak melalui program kerja serta memberikan bantuan dalam aspek kesehatan dan pendidikan bagi seluruh anak di dunia. Program kerja yang dimiliki oleh UNICEF yaitu program perlindungan anak dan inklusi sosial, program kelangsungan hidup anak, pendidikan, program dalam keadaan darurat dan aksi kemanusiaan. Kasus pernikahan anak termasuk dalam program perlindungan anak, sehingga program perlindungan anak menjadi salah satu perhatian UNICEF di berbagai negara, salah satunya di Indonesia. Dalam kerjasamanya dengan pemerintah Indonesia, UNICEF menghadapi berbagai kendala dalam menanggulangi pernikahan anak di Indonesia, seperti kurangnya anggaran dana yang dialokasikan pemerintah untuk program kerjasama yang dilakukan. Kurangnya tenaga ahli yang profesional di Indonesia, serta penegakan hukum yang lemah dan kurangnya kesadaran masyarakat juga menjadi kendala dalam penanggulangan pernikahan anak, walaupun sudah ada hukum-hukum yang berlaku mengenai perlindungan dan kesejahteraan anak.²⁷

Persamaan dari penelitian milik Zhan Azmi Aradzan Nur dengan peneliti adalah keduanya menganalisis kinerja organisasi internasional yang terdapat di Indonesia, dalam hal ini UNICEF yang bertujuan untuk membangun kerjasama dengan pemerintah Indonesia dalam mengatasi pernikahan dini berdasarkan prosentase yang relatif masih tinggi. Perbedaan dari kedua penelitian tersebut adalah fokus pembahasan yang digunakan dalam penelitian, apabila jurnal milik Zhan Azmi Aradzan Nur berfokus pada peran UNICEF untuk menanggulangi pernikahan dini yang terjadi di seluruh Indonesia, namun penulis lebih berfokus dalam pencapaian atas kerjasama yang dibentuk oleh pemerintah Jawa Timur dengan UNICEF

²⁷ *Ibid.*, hal. 1147-1148

melalui berbagai program guna pembangunan daerah dan penanggulangan pernikahan dini di Indonesia.

Persamaan yang bisa diringkas secara keseluruhan adalah dalam penelitian ini membahas tentang permasalahan sosial pada anak, baik segi ekonomi, pendidikan, kesehatan, ataupun kesejahteraan anak yang menjadi salah satu tanggung jawab badan organisasi internasional, seperti UNICEF. Namun terdapat perbedaan antara peneliti terdahulu dengan yang akan dijelaskan oleh penulis saat ini, yakni fokus kajian lebih terhadap kerjasama yang dibentuk oleh UNICEF dengan pemerintah daerah, dalam hal ini pemerintah daerah Jawa Timur dalam mengurangi angka pernikahan dini di Jawa Timur dengan upaya pengembangan kesejahteraan melalui berbagai program bersama antara UNICEF dengan Pemerintah Jawa Timur, seperti Kota Layak Anak (KLA).



Tabel 1.1. Tabel Porsi Penelitian

No.	Judul dan Nama Peneliti	Jenis Penelitian dan Alat Analisa	Hasil
1.	Peran United Nation Children's Fund dalam Menangani Kasus Pernikahan Anak di India Pada Tahun 2010-2012 Oleh : Nurhayati Inayatul Maula.	Deskriptif Analisis Pendekatan : 1. Pernikahan Anak 2. Teori Organisasi Internasional 3. Pendekatan Rezim dan Teori Neofungsional dalam Rezim Teori Organisasi Internasional	Pernikahan anak di India mengalami prosentasi yang cukup tinggi sehingga menjadi sorotan dunia, oleh karena itu UNICEF sebagai organisasi internasional yang bekerja dalam perlindungan anak membuat sebuah <i>Political Will</i> yang dapat memengaruhi perbaikan kesejahteraan anak di India.
2.	Peran United Nation International Children's Emergency Fund (UNICEF) Terhadap Pengembangan Pendidikan dan Kesehatan Anak Melalui PAUD-HI di Sulawesi Selatan Oleh : Nurul Anisa	Deskriptif Analisis Pendekatan : Organisasi Internasional	Pemerintah Sulawesi Selatan melakukan kerjasama dalam pengembangan pendidikan dan kesejahteraan bagi anak-anak dan orang tua melalui PAUD-HI dengan menjalin kerjasama bersama UNICEF.
3.	Peran UNICEF dalam Peningkatan Program Pendidikan Kabupaten Sorong 2010-2013. (Tesis) Oleh : Febe Maryona Tahitu	Deskriptif kualitatif Pendekatan : 1. Konsep Peran dalam Organisasi Internasional	Kerjasama antara pemerintah Kabupaten Sorong dengan UNICEF memperoleh hasil berupa penambahan dana APBD untuk

		2. Pendekatan Bantuan Asing.	peningkatan pendidikan di Kabupaten Sorong.
4.	Perlindungan Hak Asasi Anak dari Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) Berdasarkan Protokol Tambahan Konvensi Hak Anak PBB. Oleh : Putri Dhihin Titis Srikandi	Metode Kepustakaan Pendekatan : Organisasi internasional	Eksplorasi seksual komersial anak di Indonesia menjadi salah satu masalah internasional yang wajib ditanggulangi oleh seluruh kalangan.
5.	Peran UNICEF Dalam Menanggulangi Pernikahan di Bawah Umur di Indonesia 2010-2015. Oleh : Zhan Azmi Arzhan Nur	Deskriptif Pendekatan : <ul style="list-style-type: none"> • Teori Organisasi Internasional • Konsep Pernikahan Anak • Teori Kerjasama Internasional 	Pernikahan dini masih menjadi masalah yang dianggap biasa oleh masyarakat Indonesia, padahal hal tersebut sebenarnya sangat merugikan bagi anak karena akan merampas hak anak serta menimbulkan berbagai permasalahan baik psikologis maupun kesehatan, sehingga pemerintah Indonesia bekerjasama dengan UNICEF untuk mengatasi hal tersebut.
6.	Peran UNICEF dalam mengurangi angka pernikahan dini di Jawa Timur Pada Tahun 2012 Oleh : Diannova Nabila	Eksplanatif Pendekatan : <ul style="list-style-type: none"> • Teori Liberal Institusionalisme • Konsep Organisasi Internasional 	Jawa Timur sebagai provinsi yang relatif maju namun menyimpan berbagai permasalahan sosial, diantaranya pernikahan dini yang kian meningkat baik sehingga UNICEF hadir untuk

			bekerjasama dengan pemerintah daerah melalui program pembangunan dan kesejahteraan.
--	--	--	---

1.5. Kerangka Teori dan Konsep

1.5.1. Teori Liberal Institusionalisme

Teori liberal institutionalisme lahir sebagai argumentasi kaum liberal yang menyatakan bahwa seiring dengan perkembangan dunia dalam globalisasi maka akan menggeser peran dunia yang bersifat konfliktual menjadi saling ketergantungan. Neo-liberal institusional lahir setelah perdebatan ketiga dalam hubungan internasional antara kaum neo-realis dengan neo-liberal institusionalis melalui kritik realis yang memandang bahwa dunia akan selalu dalam keadaan konflik atau perpecahan, sehingga neo-liberal institusionalis mengekang hal tersebut dan memandang bahwa ditengah konflik yang terjadi bukan tidak mungkin bahwa antara satu negara dengan negara lain dapat bersekutu melalui adanya sistem kerjasama.²⁸

Menurut Robert Keohanne dan Joseph Nye liberal institusionalisme lebih berfokus pada gagasan saling ketergantungan secara kompleks dengan penekanan yang berbeda dengan realisme, seperti peningkatan interaksi pelaku lintas batas nasional serta hubungan antara aktor negara dan aktor non-negara, tidak ada perbedaan untuk pengambilan kebijakan dalam seluruh masalah baik politik tingkat tinggi maupun level rendah. Berbeda dengan realisme, bahwasanya pengambilan kebijakan hanya ditekankan pada isu-isu keamanan dan penurunan kekuatan militer sebagai sarana untuk menentukan kebijakan. Pada teori liberal institusionalisme sebuah negara tidak hanya berfokus pada keuntungan

²⁸ Martin Ceadel, *Living the Great Illusion : Sir Norman Angell, 1872-1967*. New York:Oxford University, hlm.1-3

dan kerugian yang dihasilkan melalui kerja sama, akan tetapi lebih menekankan pada soft power dan kerja sama melalui bentuk dan prosedur hukum internasional, diplomasi, serta organisasi internasional umum, seperti PBB, Uni Eropa, dan Bank Dunia.²⁹

Teori liberal institusionalisme berfokus pada organisasi internasional dan rezim internasional yang didasarkan pada norma, aturan, serta prinsip yang mengatur interaksi aktor-aktor negara dan non-negara tentang isu-isu seperti hak asasi manusia. Kemudian rezim dan lembaga internasional menempatkan penekanan pada penggunaan multilateralisme dan kerja sama sebagai sarana untuk mencapai kepentingan negara-negara. Kemudian teori liberal institusionalisme berperan sebagai institusi yang menyediakan aliran informasi serta negosiasi yang akan memperkuat kesepakatan internasional.³⁰

Teori liberal institusionalisme dalam penelitian ini digunakan dalam skema analisa peranan rezim, dimana UNICEF sebagai rezim dan lembaga internasional yang menempatkan diri sebagai aktor yang melakukan kerjasama multilateralisme dengan berbagai Negara untuk mengatasi masalah hak asasi anak. Hal ini kemudian digunakan penulis untuk menganalisa penelitiannya yang berjudul ***“Peran UNICEF dalam Mengurangi Angka Pernikahan Dini di Jawa Timur Pada Tahun 2011-2012”***. Neoliberal institusionalisme memandang bahwa politik internasional bukan sebagai sumber konflik akan tetapi dapat digunakan sebagai usaha kolaboratif bagi seluruh negara untuk melaksanakan kepentingan pribadi, sehingga peran rezim internasional dalam hal ini dibutuhkan untuk mewujudkan kepentingan bersama di bawah kendali organisasi internasional.

²⁹ Rebecca Devitt, *Liberal Institutionalism : an Alternative IR Theory or Just Maintaining The Status Quo?*, dalam <http://www.e-ir.info/2011/09/01/liberal-institutionalism-an-alternative-ir-theory-or-just-maintaining-the-status-quo/>, dikutip pada 10 April 2017

³⁰ Robert Jackson dan George Sorensen. 2009. Pengantar Studi Hubungan Internasional. Yogyakarta, PustakaPelajar, hlm. 158

1.5.2. Konsep Organisasi Internasional

Konsep organisasi internasional menurut Daniel S. Cheever & H. Field Haviland Jr. didefinisikan sebagai

“pengaturan bentuk kerjasama internasional yang melembaga antara negara-negara, umumnya berlandaskan suatu persetujuan dasar, untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang memberi manfaat timbal-balik yang dijawantakan melalui pertemuan-pertemuan serta kegiatan-kegiatan staf secara berkala”.³¹

Organisasi internasional terbentuk dari adanya sistem kerjasama internasional yang bertujuan untuk menciptakan wadah kepentingan masyarakat antar bangsa serta sebagai sarana untuk mengkondisikan kerjasama antar negara-bangsa guna mencapai tujuan yang perlu diusahakan secara bersama.³² Organisasi internasional merupakan sebuah kerjasama multilateral yang membentuk konsensus untuk mencapai tujuan yang disepakati anggota dalam organisasi tersebut, baik bersifat umum maupun khusus, serta mencakup wilayah regional maupun internasional.

Menurut T. May Rudi dalam bukunya yang berjudul Administrasi & Organisasi Internasional, setiap organisasi internasional memiliki peran dan fungsi sesuai dengan tujuan pendirian organisasi internasional tersebut oleh para anggotanya. Peran organisasi internasional adalah sebagai berikut :

1. Wadah atau forum untuk menggalang kerjasama serta untuk mencegah atau mengurangi intensitas konflik sesama anggota,

³¹ T. May Rudi, 2009, *Administrasi & Organisasi Internasional (ed.2)*, Bandung : Refika Aditama, hal. 2

³² *Ibid.*, hal. 4

2. Sebagai sarana untuk perundingan dan menghasilkan keputusan bersama yang saling menguntungkan, adakalanya bertindak sebagai
3. Lembaga yang mandiri untuk melaksanakan kegiatan yang diperlukan, antara lain kegiatan sosial kemanusiaan, bantuan untuk pelestarian lingkungan hidup, pemugaran monumen bersejarah, peace keeping operations, dan lain-lain.

Sedangkan fungsi organisasi internasional adalah :

1. Tempat berhimpun bagi negara-negara anggota bila organisasi internasional itu IGO (antar-negara/pemerintah) dan bagi kelompok masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat apabila organisasi internasional itu masuk kategori INGO (non-pemerintah)
2. Untuk menyusun atau merumuskan agenda bersama (yang menyangkut kepentingan semua anggota) dan memprakarsai berlangsungnya perundingan untuk menghasilkan perjanjian-perjanjian internasional.
3. Untuk menyusun dan menghasilkan kesepakatan mengenai aturan/norma atau rejim-rejim internasional.
4. Penyediaan saluran untuk berkomunikasi di antara sesama anggota dan adakalanya merintis akses komunikasi bersama dengan non anggota (bisa dengan negara lain yang bukan anggota dan bisa dengan organisasi internasional lainnya).
5. Penyebarluasan informasi yang bisa dimanfaatkan sesama anggota.

Organisasi internasional secara umum tidak menjalankan politik luar negeri seperti negara-negara yang telah merdeka dan berdaulat, namun organisasi internasional secara khusus dapat menjalin kerjasama dengan negara-negara yang membutuhkan untuk mencapai suatu kepentingan bersama.³³

³³ *Ibid.*, hal. 27-28.

Dari fungsi dan peran tersebut jelas bahwa organisasi internasional tidak hanya berlaku sebagai aktor pemberi dan penerima donor bantuan saja, akan tetapi organisasi internasional memiliki peran yang cukup kuat dalam proses pengambilan kebijakan oleh sebuah negara. Hal ini kemudian digunakan oleh penulis untuk membantu dalam analisa penelitiannya yang berjudul “*Peran UNICEF Dalam Mengurangi Angka Pernikahan Dini di Jawa Timur Pada Tahun 2011-2012*” yang mana dalam penelitian ini UNICEF selaku aktor organisasi internasional yang bekerjasama langsung dengan pemerintah daerah Jawa Timur untuk membantu menangani masalah sosial yang menyangkut hak anak sebagai instrumen dalam pembangunan internasional. UNICEF dan Pemerintah Indonesia memiliki visi dan misi yang sama dalam hal pembangunan manusia, antara lain dengan meningkatkan kesejahteraan dan menghapuskan seluruh pelanggaran hak asasi manusia dalam paradigma pembangunan global berupa *Millenium Development Goals* (MDGs).

1.6. Metodologi Penelitian

1.6.1 Metode/Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode Deskriptif untuk menjawab pertanyaan “bagaimana” yang menjelaskan peran organisasi internasional dalam kerja sama dengan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam mengatasi masalah sosial yang berhubungan dengan masalah pembangunan internasional.

1.6.2. Teknik Analisa Data

Penelitian ini menggunakan metode Deduksionis, yang mana dalam menganalisis penelitian ini diperoleh dari data-data yang sudah diperoleh kemudian diteliti menggunakan teori dan konsep yang digunakan untuk menyimpulkan analisa.

1.6.3. Teknik Pengumpulan Data

Jenis pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Library Research* (studi kepustakaan). Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data berdasarkan pada sumber data tertulis yang berkaitan dengan jenis penelitian ini. Dimana seluruh data yang digunakan dalam penelitian ini diambil melalui kajian data buku, laman internet, jurnal baik *online* maupun jurnal cetak yang diambil dari perpustakaan.

1.6.4. Ruang Lingkup Penelitian

a. Batasan Materi

Agar pembahasan dalam penelitian ini lebih fokus, penulis membatasi penelitian dengan lebih memfokuskan pada peran organisasi internasional terhadap masalah-masalah global, dimana masalah perlindungan dan pelayanan terhadap anak menjadi isu kerjasama pembangunan internasional, sehingga analisa menjelaskan secara terpusat mengenai anak dalam pembangunan adalah masalah internasional.

b. Batasan Waktu

Penulis memberikan batasan waktu dalam penelitian ini agar lebih fokus dalam penyajian dan penggalian data dengan penggalian data hasil dari kerjasama UNICEF dengan Pemerintah Jawa Timur dalam hal pembangunan dan kesejahteraan untuk mengatasi pernikahan dini di Jawa Timur pada tahun 2011-2012.

1.7. Argumen Dasar

1. UNICEF sebagai lembaga internasional yang berfokus dalam memperjuangkan hak-hak anak serta kesejahteraan masyarakat dan bekerjasama dengan berbagai negara di seluruh dunia, telah menjalankan program unggulan *Millenium Development Goals* (MDGs) dengan lebih dari 189 negara anggota yang bertujuan untuk bekerjasama memperbaiki kehidupan manusia melalui beberapa program mulai dari perbaikan pangan, kesetaraan gender, hingga kesehatan.
2. UNICEF menempatkan diri sebagai lembaga internasional yang bertujuan untuk mengakomodasi keinginan dari negara-negara anggota, salah satunya di Indonesia. Ledakan penduduk yang tidak terkontrol oleh pemerintah menjadi salah satu pemicu UNICEF untuk membantu pemerintah Indonesia dalam melakukan kerja sama yang dinilai sejalan dengan visi dan misi UNICEF terkait dengan isu pembangunan global.
3. Keberadaan lembaga internasional di Indonesia seperti UNICEF dapat membantu hubungan Indonesia dengan negara anggota lain untuk bekerjasama dalam berbagai hal terkait dengan kesuksesan program MDGs, termasuk salah satunya adalah penghapusan seluruh pernikahan dini.
4. Pernikahan dini merupakan permasalahan sosial yang sulit ditangani karena tidak hanya melibatkan pelaku utama saja tetapi disisi lain telah menjadi tradisi sehingga peran UNICEF dalam hal ini dibutuhkan untuk memberikan bantuan teknik dan operasional melalui pemerintah dengan tujuan menghapus seluruh pernikahan dini di Indonesia, khususnya Jawa Timur sebagai salah satu propinsi yang maju akan tetapi masih marak terjadi perilaku pernikahan dini.



1.8. Struktur Penulisan

Tabel 1.1 Struktur Penulisan

BAB I	1.1.Latar Belakang
Pendahuluan	1.2. Rumusan Masalah
	1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian
	1.3.1. Tujuan Penelitian
	1.3.2. Manfaat Penelitian
	a. Manfaat Teoritis
	b. Manfaat Praktis
	1.4. Penelitian Terdahulu
	1.5. Kerangka Teori dan Konsep
	1.5.1. Teori Liberal Institusionalisme
	1.5.2. Konsep Organisasi Internasional
	1.6. Metodologi Penelitian
	1.6.1. Metode/Tipe Penelitian
	1.6.2. Teknik Analisa Data
	1.6.3. Teknik Pengumpulan Data
	1.6.4. Ruang Lingkup Penelitian
	a. Batasan Materi
	b. Batasan Waktu
	1.7. Argumen Dasar
	1.8. Struktur Penulisan

<p>BAB II</p> <p>Pembahasan</p>	<p>Pernikahan Dini Sebagai Masalah Global</p> <p>2.1. Pernikahan Dini di Indonesia</p> <p>2.1.1. Pernikahan Dini di Jawa Timur</p> <p>2.2. Kebijakan Pemerintah Indonesia Terkait dengan Isu Pernikahan Dini</p> <p>2.3. Hak Anak dalam Isu Pembangunan Internasional</p>
<p>BAB III</p> <p>Peran UNICEF</p>	<p>3.1. Tinjauan umum mengenai UNICEF</p> <p>3.2. Upaya UNICEF dalam mengurangi pernikahan dini di Jawa Timur</p> <p>3.3. Alasan UNICEF membantu Pemerintah Indonesia dalam mengurangi pernikahan dini</p> <p>3.3.1. UNICEF berperan dalam implementasi komitmen negara anggotanya</p> <p>3.3.2. Sebagai lembaga donor dan wadah kerjasama</p>
<p>BAB IV</p> <p>Penutup</p>	<p>4.1. Kesimpulan</p> <p>4.2. Saran</p>